

‘Le plus beau Royaume de l’Univers’

De Franse staat tijdens het *Ancien Régime* (1589-1789)

S.C.M. de Schaepdrijver

Wie aan de Franse staat in het vroegmoderne tijdperk denkt, ziet beelden uit de *Grand Siècle*: het hautaine profiel van kardinaal Richelieu, de dwingend symmetrische tuinen van Versailles, de vele tientallen ruitersstandbeelden van Lodewijk, ‘l’état c’est moi’ XIV - kortom het hele vertoon van heerszucht dat andere vorsten afgunstig en Frankrijk tot een schoolvoorbeeld van absolutistische staatsvorming heeft gemaakt.

‘Le plus beau Royaume de l’Univers’, zoals de magistraat Malesherbes Frankrijk in 1771 noemde, was tijdens het *Ancien Régime* een zeer prestigieuze staat. De Franse koning had meer onderdanen dan welke andere vorst ook, zij spraken bijna allen dezelfde taal en leefden in de weidse aaneengesloten zeshoek die zij aan de onstuitbare opmars van de Zonnekoning te danken hadden - zo heel anders dan het woeste, ledige Rusland of de verspreide gebieden van de Keizer. Tot in Marokko toe werd het paleis van Versailles nagebouwd; de taal van Versailles en later die van Parijs en de *salons* werd de taal van geletterd Europa.

Maar het werkelijke land onder dit glorieuze oppervlak? Lange tijd hebben historici de ontwikkeling van de Franse staat in de zeventiende en achttiende eeuw beschouwd als een eerste fase in de dwingende evolutie naar een gecentraliseerde eenheidsstaat met een dominante, bureaucratische overheid. De recente golf van onderzoek dwingt echter tot een herziening van het klassieke, al te lineaire verhaal. *Ancien Régime*-Frankrijk was een vroegmoderne en geen moderne staat - het rijk van *le bon Roy Henry* en zelfs dat van Lodewijk XVI is geen voorafschaduwning van de Derde Republiek met haar prefecten, departementen, *lycées d’état* en *Code Civil*. Hoe *Ancien* de *Ancien Régime*-staat was, komt hier aan de orde, na een summier overzicht van de Franse geschiedenis tussen het einde van de godsdienstoorlogen en het uitbreken van de Revolutie.

De Franse staat van 1589 tot 1789

Wanneer de protestant Hendrik IV, de eerste koning van de Bourbon-dynastie, na de moord op zijn voorganger in 1589 de Franse kroon erft, verwerft hij daarmee een uitgedund leger, een geringe achterban en bitter weinig onderdanen: de godsdienstoorlog woedt nog steeds en de grote steden zijn in handen van de opstandige ultrakatholieke Liga. Maar deze Liga is verdeeld, Spanje maakt al te nadrukkelijk

aanspraken op de Franse troon en de burgers wensen vrede. Hendrik speelt hierop in, steunt op de gematigde *politiques*, koopt de lokale machthebbers om (wat de staatskas een dubbel jaarinkomen kost) en bekeert zich in 1593 tot het katholieke geloof, wat hem, in eigen woorden, de 'devotie van het volk' oplevert. Parijs geeft zich over aan de koninklijke troepen; in 1598 wordt vrede met Spanje gesloten alsook, in eigen land, met de protestanten: het Edict van Nantes tolereert op talrijke plaatsen in het rijk het calvinisme. Frankrijk is weer één staat.

Het land herstelt zich: de bevolking neemt toe, wat de opbrengst van de indirecte belastingen verhoogt. De staatsfinanciën zijn stabiel in de periode 1598-1610, al komt éénderde van de inkomsten uit leningen. Ook de verkoop van fiscale, rechterlijke en administratieve ambten - een systeem geïntroduceerd onder Frans I (1515-1547) - brengt geld in kas. Minister Sully introduceert de *Paulette*: een belasting die eigenaren van ambten toestaat, hun ambt na hun dood over te maken. Van nu af aan zijn ambten niet alleen privé- maar ook familiebezit. Hiermee wordt een niet-belastingplichtige kaste geschapen en een opening naar de adelstand: vele ambten leiden tot de adelstitel, de meeste na enkele generaties, de duurste ambten onmiddellijk.

Ondanks de teruggekeerde rust en de rianter geworden staatsfinanciën (die onder andere de vergroting van het Louvre en de aanleg van wegen mogelijk maken) blijft de 'devote partij' wantrouwen koesteren jegens de ex-calvinist. Geen jaar gaat voorbij zonder aanslagen op Hendrik IV, tot hij uiteindelijk op 14 mei 1610 door een jezuïet wordt vermoord.

De hierop volgende periode tot de machtsovername van Richelieu (1624) wordt wel beschouwd als een periode van crisis van het vorstelijk gezag. De regente Maria de' Medici, weduwe van Hendrik IV en moeder van de negenjarige Lodewijk XIII, moet de steeds lastiger wordende hoge adel omkopen, hetgeen de staatskas uitput. In 1614 komt een Staten Generaal van adel, clerus en 'derde stand' bijeen om het belastingstelsel kritisch door te lichten; het project strandt echter in onderlinge tegenstellingen en na wat vage beloften van staatswege worden de zittingen ontbonden. De Staten Generaal zullen niet meer bijeen komen vóór het einde van het Ancien Régime.

In 1624 dringt Richelieu vanuit de entourage van de koningin-moeder door tot de Raad van de nu volwassen Lodewijk XIII. De hoge adel - druk doende met samenzweringen tegen de kardinaal en plannen voor een staatsgreep - wordt tot loyaliteit aan de kroon gemaand met een mengeling van repressie en patronage. Ook de protestanten krijgen de staatsmacht te voelen: La Rochelle, de hoofdstad van calvinistisch Frankrijk, wordt in 1628 door staatstroepen ingenomen. Hierna verliezen de aanhangers van het 'zogenaamd hervormde geloof' (zoals de katholieke term luidt) hun politieke en militaire armslag: bij de Gratie van Alès van juni 1629 worden de geheime clausules van 'Nantes' geschrapt, die de protestanten *assemblées*, forten en

legers boden. Al heerst er dan nog godsdienstvrijheid (zij het niet van harte), deze Vrede markeert het einde van het protestantse volksdeel als 'staat in de staat'.

In aansluiting op Hendrik IV en in tegenstelling tot Maria de' Medici voert Richelieu een duidelijk anti-Habsburgse buitenlandse politiek: Spanje, waarvan de bezittingen Frankrijk aan alle kanten omringen, wordt gezien als een bedreiging. Zeer tegen de zin van de 'devoten', die katholicisme boven *raison d'Etat* stellen, besluit de kardinaal aan de zijde van de protestantse staten aan de oorlog met het huis Habsburg deel te nemen (16 mei 1635). De oorlog tegen het Spaanse leger, in die tijd het machtigste van Europa, vergt een ruwe fiscale mobilisatie. Voor het eerst overschrijdt het aantal manschappen de honderdduizend; de kosten van huurlingen en *condottiere*, wapens, karren en munitie stijgen abrupt van 16 naar 35 miljoen *livres*. Het Franse volk krijgt de rekening: de belastingen (te weten de directe belasting of *taille*, alsook de indirecte lasten zoals de *gabelle* op zout, de *aides* op wijn, en andere) verdrievoudigen tussen 1635 en 1638. Minder dan de helft hiervan wordt daadwerkelijk geïnd, zodat de overheid andere bronnen moet aanboren: de verkoop van nieuw gecreëerde ambten en de verhoging van de *paulette* leveren éénvierde van de staatsinkomsten. Verder worden toekomstige fiscale opbrengsten gehypothekeerd aan de exorbitante rente van 25%. In de furieuze zoektocht naar geld worden belastingprivileges niet altijd gespaard. Hierbij verliezen twee provincies hun Staten en sommige steden een deel van hun financiële autonomie; de clerus wordt gedwongen de jaarlijkse *don gratuit* of 'vrijwillige gift' (!) aan de kroon te verdubbelen en vele 'valse' edelen raken hun vrijstelling van de *taille* kwijt.

Het protest zwelt aan: van 1624 tot 1648 gaat niet één jaar voorbij zonder *jacqueries*, stedelijke opstanden en aanslagen op fiscale ambtenaren. Voorzover deze aan het front gemist kunnen worden, stuurt Richelieu troepen naar de opstandige gebieden. De fiscale controle op de provincies wordt aangescherpt door het inzetten, vanaf 1635, van koninklijke intendanten van 'politie' (lees: administratie), justitie en financiën. Dit wordt wel beschouwd als een belangrijke stap in de ontwikkeling van het Franse staatsapparaat: het ambt van intendant is namelijk niet koopbaar en in principe niet open voor personen uit de te beheren provincie zelf.

Bij de dood van Lodewijk XIII in mei 1643 (vijf maanden na die van Richelieu) zijn de Franse legers aan de winnende hand en is enige regelmaat aangebracht in de geldstroom richting staatskas. Lodewijks weduwe Anna van Oostenrijk neemt voor haar vijfjarige zoon het regentschap waar, in nauwe samenwerking met kardinaal Mazarin, de 'opvolger' van Richelieu. Op 24 oktober 1648 wordt de Dertigjarige Oorlog beëindigd met de Vrede van Westfalen, waarbij Frankrijk de Elzas verwerft (de oorlog met Spanje gaat door).

Ondanks deze overwinning stijgt de binnenlandse onvrede: wanneer het gezag door een regent wordt waargenomen, is er meer ruimte voor legitieme verontwaardig-

ging. De combinatie van koninklijke minderjarigheid, het ministerschap van een gewantrouwde vreemdeling (Mazarin is van Italiaanse afkomst), misoogsten en een door oorlog verschaalde economie leidt tot de verwoestende opstand tegen het koninklijk gezag, die bekend is geworden als de Frondes (1648-1653). Hierbij spelen de parlementen een belangrijke rol. Deze parlementen zijn geen volksvertegenwoordigingen in moderne zin, maar rechtbanken die over de administratie en rechtspraak van een bepaald gebied gaan. Ook zijn het raadplegende instellingen: de vorst moet edicten door de verschillende parlementen laten 'registreren' alvorens zij als wet gelden. Frankrijk bezit ten tijde van de Fronde negen van deze relatief autonome corpora, die over een territoire van zeer verschillende omvang gaan: zo ressorteert meer dan één derde van het koninkrijk onder het Parlement van Parijs, terwijl dat van Pau slechts de kleine provincie Béarn beheert.

Naast de *parlementaires* komen ook andere *officiers* (eigenaars van ambten), hoge edellieden, 'devoten' en ontevreden facties van allerlei slag in opstand. De *frondeurs* nemen Parijs en andere steden en provincies, voeren belastingvermindering door, ontslaan intendanten, eisen het bijeenroepen van een Staten Generaal of lopen over naar Spanje. Kortom, het terugdringen van het centrale gezag zou het ordewoord kunnen zijn - ware het niet dat elke notie van orde afwezig is in deze ongecoördineerde opstand. Door een strategie van dwang, gunsten, steekpenningen en een beroep op de mystiek van het koninklijk gezag - de kleine Lodewijk XIV wordt door de koningin-moeder aan de opstandige provincies vertoond om deze tot inkeer te brengen - lukt het de Regente en Mazarin de opstand te beëindigen (en daarmee ook de plundering van het platteland door de rondtrekkende legers). In 1659 komt ook een eind aan de oorlog met Spanje: bij de 'Vrede van de Pyreneeën' verwerft Frankrijk Roussillon in het zuiden en Artesië in het noorden.

Wanneer Lodewijk XIV na een diep door de burgeroorlog getekende jeugd in 1661 de troon bestijgt, koestert hij duidelijk autocratische opvattingen over het vorstelijk gezag en de ambitie, te schitteren in de Europese arena. Onder zijn bewind voert Frankrijk dan ook vrijwel continu oorlog - in de eerste decennia met succes, vanaf 1688 met aanzienlijk minder resultaat.

Van 1667 (begin van de Devolutie-oorlog) tot 1679 (Vrede van Nijmegen en einde van de oorlog tegen de Republiek) wordt het Franse territoire fors uitgebreid, vooral ten koste van Spanje en de Spaanse Nederlanden. Omkoperij, korte campagnes en juridische manoeuvres leveren in de jaren daarna ook Duits gebied op. Buitenlandse hoven zien deze al te uitbundige annexaties met stijgende verontrusting aan en vormen een anti-Franse coalitie, waartegen Lodewijk zijn twee laatste oorlogen voert. Bij de hortende, bloedige oorlog van de Liga van Augsburg (1688-1697) en de Spaanse Successieoorlog (1701-1713) behoudt Frankrijk weliswaar veel gebied, maar moet zijn grootse ambities laten varen en met name op het gebied van de overzeese handel terrein prijsgeven.

Lodewijks oorlogszucht doet het Franse leger tot ongekeende proporties opzwellen: van minder dan 50.000 man in 1661 (na het einde van de oorlog met Spanje) tot 290.000 in 1678; ook tijdens de daaropvolgende vrede blijft het leger 130.000 man sterk. In de laatste twee, moeizame oorlogen tegen de rest van Europa worden burgermilities opgeroepen ter versterking van de reguliere troepen. Dit gehate systeem levert in de Spaanse Successieoorlog 450.000 man op, zodat het totale aantal manschappen de fenomenale hoogte van meer dan 800.000 man bereikt. Onder toezicht van minister Colbert neemt de oorlogsvloot toe van twintig schepen in 1661 tot meer dan tweehonderd in 1677. De militaire organisatie wordt efficiënter: de wapenlevering raakt steeds meer uit handen van commandanten, arsenalen en kazernes worden gebouwd, de bevoorrading gecentraliseerd en de rangorde vastgelegd. Een modern nationaal leger vormen Lodewijks troepen echter niet: buitenlandse regimenten (Ieren, Duitsers, Zwitsers) zijn legio, de lucratieve legerbevoorrading blijft in privéhanden, de troepen zweren geen eed van trouw aan de koning (laat staan aan de natie) en sommige generaals blijven zichzelf als autonome krijgsheren zien, elkaar tegenwerkend en koninklijke bevelen negerend.

Mobilisatie op deze schaal vergt een immens deel van de staatsinkomsten: in 1691 bijvoorbeeld 89%! Na een korte en atypische beginperiode van 'gezonde' staatsfinanciën (1661-1672) raakt het staatsbudget dan ook definitief uit balans. De overheid leeft van leningen en voorschotten, maar zoekt, net als tijdens de Dertigjarige Oorlog, verbeterd naar andere bronnen van inkomsten. De indirecte belastingen worden verhoogd, uitgebreid (tabak, speelkaarten) en als voorheen verpacht, maar nu aan een consortium van financiers. Deze privé-organisatie van veertig puissant rijke en zeer gehate *fermiers généraux* bezit een eigen administratie met directeurs, controleurs, ontvangers en commiezen, plus een eigen politiemacht. Tijdens de laatste twee oorlogen stapelen de noodmaatregelen zich op: nieuwe koopbare ambten worden gecreëerd, adelstitels verkocht, de munt gedevalueerd, papiergeld kortstondig in omloop gebracht. Tijdelijke belastingen worden geheven volgens draagkracht, een nieuw principe dat dan ook niet in praktijk wordt gebracht: zowel de *capitation* van 1695 als de *dixième* van 1710 ontzien de rijke clerus en worden massaal ontdoken.

Lodewijks regime is lange tijd beschouwd als een schoolvoorbeeld van vroegmoderne centralisatie en bureaucratisering. In het hart van het systeem bevindt zich de beroemde ploeg raadgevers die de koning van Mazarin heeft geërfd (een ploeg waarvan in de tweede, meer sombere helft van de regering overigens niemand meer over is): in staatsdienst geadelde dynastieën zoals de familie van Colbert, de 'superminister' die de controle van de financiën verenigt met die over de handel, de vloot, de clerus, de bouw van de koninklijke paleizen - en de paardenfokkerij. Een 'eerste minister' à la Richelieu is er echter niet: de koning neemt in eigen persoon de beslissingen en zit de koninklijke raden voor, met name de *Conseil d'en haut* (zo

genoemd omdat de vergaderingen 'boven', in de vertrekken van de koning, plaatsvonden), een zeer exclusieve raad van drie ministers die vooral de buitenlandse politiek bestrijkt. Het centrale gezag is dus uiterst geconcentreerd. Het wordt in de provincies gesteund door de intendanten, die na de Fronde met grotere staf en bevoegdheden naar de provincies zijn teruggekeerd.

De centrale bureaucratie lijkt de gevestigde instellingen af te zwakken. De parlementen wordt in 1673 het recht ontzegd koninklijke edicten vóór hun registratie te bekritisieren: voortaan mogen zij pas naderhand 'remonstreren'. De Provinciale Staten in de *pays d'états* (provincies beheerd door Staten) tonen zich steeds inschikkelijker tegenover de koninklijke belastingseisen; in de *pays d'élections* (provincies beheerd door houders van koopbare ambten) komen de fiscale *officiers* meer onder controle van de intendanten. De stedelijke 'industriële' productie wordt geüniformiseerd en aan kwaliteitscontrole onderworpen doordat steeds meer ambachtslieden tot lidmaatschap van officiële gilden worden gedwongen. De drang naar uniformering uit zich ook op het religieuze vlak - tevens een domein waar *Louis le Grand* met buitenlandse vorsten wenst te concurreren. Wanneer keizer Leopold in 1683 het Turkse leger bij Wenen verslaat, moet daar een even katholieke actie van *le très Chrétien* tegenover staan: onder het motto 'une foi, une loi, un roi' wordt op 18 oktober 1685 het Edict van Nantes ingetrokken. Het gevolg is een exodus van naar schatting driehonderdduizend Hugenoten, die buitenlandse steden met hun vakkennis en kapitaal verrijken en vanuit ballingschap een pamflettaire oorlog beginnen tegen de 'despoot', een term waarmee wordt aangegeven dat Lodewijk de grenzen van zijn legitieme macht heeft overschreden. Het binnenlandse protest tegen dit beleid uit zich onder andere in de opstand van de protestantse *Camisards* in de afgelegen Cévennes (1702-1710).

Het meest tot de verbeelding sprekende aspect van Lodewijks regime is het culturele: het strakke hofleven van Versailles, het klassieke proza van de *Académie française*, de personencultus rond de vorst. Het hof is echter méér dan alleen ornament: het is de centrale 'beurs' waar staatsgunsten worden verhandeld - militaire aanbestedingen, pensioenen, sinecures, kerkelijke ambten, voordelige huwelijken en kunstopdrachten. Het belang van dit patronagemechanisme kan moeilijk worden overschat. Het is de motor van de staat: zonder koninklijke patronage geen koninklijke autoriteit. Het regime van Lodewijk verschilt hierin niet van dat van zijn voorgangers; wel wordt het koninklijke clientèle-netwerk in de tweede helft van de zeventiende eeuw veel omvangrijker en de verdeling van gunsten barokker in scène gezet. Onnodig te zeggen dat 's konings *largesse* ten aanzien van de elite het budget evenzeer belast als zijn vechtlust.

De Zonnekoning laat dan ook een failliete boedel na: bij zijn dood in 1715 bedraagt de staatsschuld meer dan twee miljard *livres*. Onder het regentschap van Orléans, die

voor zijn vijfjarige achterneef Lodewijk XV het beleid waarneemt (1715-1723), wordt middels een staatsbank annex koloniale handelsmaatschappij geprobeerd, de staat een wat steviger financiële basis te geven; het *système-Law* gaat in 1720 echter ten onder door overspeculatie en tegenwerking van de financiers, die nu oppermachtig worden. De overheid tracht nog enige financiële autonomie te verwerven door het heffen van een nieuwe directe belasting naast de *taille*: de *vingtième* van 1749, een belasting van 5% op alle inkomens zonder uitzondering. Deze *vingtième* roept rijksbreed verzet op, vooral van de invloedrijke clerus, en zal nooit in de beoogde vorm worden geïnd. Het deficit wordt dieper, vooral door de opeenvolging van Oostenrijkse Successieoorlog (1741-1748) en Zevenjarige Oorlog (1756-1763). Hieraan zijn echter drie decennia van vrede voorafgegaan, en de landbouwproductiviteit is enigszins gestegen: de algehele economische situatie is gunstiger dan tijdens de *Grand Siècle*. Vooralsnog heerst wat meer stabiliteit in de inkomsten van de staat, die dan ook zijn activiteit uitbreidt: in 1747 wordt begonnen met de aanleg van een wegennetwerk. In een paar decennia behoren de berucht trage verbindingen in het rijk tot het verleden: na 1760 duurt de rit Parijs-Bordeaux zes dagen in plaats van vijftien. De bouw van dit wegennet steunt echter op gedwongen arbeid van de boerenbevolking (*corvées*); boeren, grondbezitters noch lokale overheden verwelkomen dit staatsinitiatief, temeer daar het nieuwe netwerk eerder een militair en administratief dan economisch doel lijkt te dienen: Parijs wordt een knooppunt, maar verbindingen tussen kleinere steden en dorpen blijven afwezig.

Meer in het algemeen worden zowel het Regentschap als de regeringsperiodes van Lodewijk XV en Lodewijk XVI gekenmerkt door steeds moeizamer betrekkingen tussen kroon en corpora. In 1718 vaardigt het parlement van Parijs een arrest uit, dat de omloop van door de Regent uitgebrachte munten botweg verbiedt: een zeer vergaande stap, want het slaan van munten is een ondubbelzinnig prerogatief van de kroon. Op deze en verdere uitingen van parlementaire recalcitrantie wordt geantwoord met een serie arrestaties, verbanningen en *lits de justice*, dat wil zeggen parlamentszittingen waarbij de vorst persoonlijk registratie van koninklijke edicten af komt dwingen - een extreme maatregel waar Lodewijk XIV nauwelijks gebruik van maakte, zijn opvolgers echter bijna routinematig. De samenwerking tussen kroon en gevestigde instellingen geraakt in een neerwaartse spiraal, waarin tegenwerking wordt beantwoord door dwang, wat dan weer beschuldigingen van despotisme uitlokt en nog meer tegenwerking veroorzaakt. Wanneer de clerus in 1750 de *vingtième* weigert, wordt de *Assemblée du clergé* zonder omwegen ontbonden - met als enig resultaat voor de kroon dat zelfs de inning van de *don gratuit* niet meer vanzelf geschiedt. In mei 1753 wordt, na een serie kritieken op het religieuze beleid bekend als *les Grandes Rémontrances*, het parlement van Parijs verbannen en vijf maanden later teruggeroe-

pen; wanneer dan de Zevenjarige Oorlog uitbreekt, krijgt de overheid slechts met grote moeite de oorlogsheffingen geregistreerd. Hierna verplaatst de tegenstand zich naar de provincies: in 1764 protesteren de Staten van Bretagne, gesteund door het plaatselijke parlement, tegen de koninklijke *corvées* die worden beschouwd als een inbreuk op hun recht de eigen provincie te beheren. De andere parlementen volgen en één minister wordt zelfs voor het gerecht gedaagd. Weer slaat de overheid terug: in de nacht van 20 januari 1771 krijgen alle leden van het parlement van Parijs een *lettre de cachet* overhandigd, waarin hun de keuze wordt gelaten tussen gehoorzaamheid of onmiddellijke ballingschap. De meesten kiezen voor het tweede en het gevolg is de instelling van staatsrechtbanken met gesalarieerde, herroepbare rechters.

Dit blijkt een uiterst kortstondige hervorming: bij de troonsbestijging van Lodewijk XVI (1774) worden de parlementen weer in ere hersteld. De goede verstandhouding tussen kroon en corpora echter niet. De nieuwe koning wordt al snel net als zijn voorganger beschuldigd van despotisme, wanneer hij middels *lits de justice* het beleid van zijn minister Turgot afdwingt - met name de vrije handel in graan, die prompt de prijzen doet stijgen en in 1775 tot hongeroproer in Parijs leidt. De 'despotische' trekken van het beleid en het parlementaire protest hiertegen vormen echter slechts de buitenkant van het conflict: zoals altijd is de ware strijd niet die tussen kroon en corpora, maar tussen facties die dwars door deze constitutionele lijnen heensnijden. Strategisch gebruik van patronage is hier dus geboden; maar onder de twee laatste Bourbons fungeert het hof niet meer als schakelbord van het cliëntencircuit. Ministers vallen zo snel in ongenade dat het patronagenetwerk zich niet aan de overheid kan hechten. Te veel facties worden van machten en gunsten uitgesloten: zo bijvoorbeeld de klik rond Orléans (zoon van de Regent), die wraak neemt door parlement en bevolking van Parijs tegen de vorst op te zetten, en veel later een centrale rol zal spelen in de teloorgang van de monarchie en de terechtstelling van Lodewijk XVI.

Bij de acute financiële crisis volgend op de Amerikaanse oorlog (1778-1783) staat de overheid dan ook vrijwel machteloos. De staatsschuld is hoger dan in 1715 en het parlement van Parijs weigert verdere leningen goed te keuren. Minister Calonne stelt een hervormingsplan voor, dat onder andere neerkomt op de heffing van een algemene grondbelasting. Voor het heffen van een nieuwe belasting is echter toestemming van het parlement vereist. Om dit te omzeilen wordt het oude middel van 'georkestreerde consultatie' toegepast: een *Assemblée des Notables* met door de kroon uitgekozen vertegenwoordigers van de allerhoogste elite komt in februari 1787 in Versailles samen. Factiestrijd en irritatie over het weinig transparante overheidsbeleid doen het experiment mislukken: de Notabelen eisen, zoals het parlement sinds 1771, het bijeenroepen van de nationale standenvergadering. Na de ontbinding van deze *Assemblée*, en enkele *lits de justice* en (op algemene verontwaardiging onthaalde) verbanningen van parlementen later, is de vertrouwenscrisis compleet. Het krediet van

de overheid, in beide betekenissen van het woord, is op. In augustus 1788 geeft Lodewijk XVI toe en roept een Staten Generaal bijeen voor 1 mei van het daaropvolgende jaar. In afwachting daarvan neemt de regering ontslag en zet de schatkist de uitbetalingen stop. De monarchie sluit de boeken.

Deze ultieme crisis laat zien dat schuldenprobleem en vertrouwenscrisis de onmiddellijke aanleidingen van de Revolutie kunnen worden genoemd - voorzover het al relevant is, te zoeken naar 'aanleidingen' of 'oorzaken' van deze revolutie die niemand kon voorzien en waarvan het verloop niet besloten lag in de ontwikkelingen van het door haarzelf *Ancien Régime* gedoopte tijdperk.

L'état c'est quoi? Macht en onmacht van de Franse staat

De traditionele historiografie legt sterk de nadruk op de 'verabsolutering' van het staatsgezag in Frankrijk tijdens de zeventiende en achttiende eeuw. De vroegmoderne geschiedenis van Frankrijk wordt dan voorgesteld als een titanenstrijd tussen 'het absolutisme' en de 'gevestigde machten' - adel, standenvergaderingen (op provinciaal en nationaal vlak), parlementen, gemeentes; een strijd waarbij de absolutistische staat op de burgerij steunt, haar hierbij *en passant* een zetje gevend bij haar immer doorgaande stijgingsproces. Hendrik IV en Sully zijn in dit verhaal het krachtige duo dat na de Godsdienstoorlogen een basis voor deze staatsuitbouw weet te leggen, hierin - na een periode van terugval - gevolgd door het zo mogelijk nog onverbiddelijker tweemanschap Lodewijk XIII - Richelieu. Na het verdwijnen van deze reuzen zien de gevestigde machten hun kans schoon het hele proces terug te draaien en de staatsbureaucraten naar huis te sturen. Lodewijk XIV weet echter, na een door deze troebele periode gestaalde jeugd, de oude machten op hun nummer te zetten en bouwt samen met Colbert de administratieve monarchie uit. Provinciale vergaderingen en parlementen worden tot een timide schaduwbestaan herleid en bloeddorstige baronnen tot een bepoederd hofleven gedwongen (waarmee Lodewijk ook zijn steentje bijdraagt tot het Civilisatieproces). Kortom, de regering van de *Roi-Soleil* is een hoogtepunt in de ontwikkeling van de absolutistische staat. Zijn opvolgers weten deze erfenis niet te beheren: zij begaan de historische fout, niet te steunen op de staatsvriendelijke burgerij maar op de adel, waardoor de burgerij - gesterkt door de kritische geschriften van de *philosophes* - van de absolutistische staat vervreemdt. De arrogant geworden gevestigde machten houden ondertussen zelfzuchtig vast aan hun verworven rechten en werken elk modern staatsinitiatief krachtig tegen. Het resultaat is een patstelling, waar de burgerij uiteindelijk garen bij spint. Versailles is definitief een museum: een nieuw tijdperk breekt aan.

Alle vraagtekens bij dit al te stellige verhaal ten spijt, lijdt het natuurlijk geen twijfel dat Frankrijk in 1789 méér een staat genoemd mag worden dan twee eeuwen eerder.

Leger en bureaucratie zijn gegroeid en het belastingplafond verhoogd. De vanzelfsprekendheid van de staat is toegenomen: het fenomeen van hoge edelen die hun legers en loyaliteit in dienst van buitenlandse vorsten stellen, behoort tot het verleden - hoge edelen hebben niet eens eigen legers meer. De Franse koningen zijn er sinds de Honderdjarige Oorlog in geslaagd het principe onaantasbaar te maken, dat het de vorst is die (met raadgevers) het nationale beleid bepaalt - *parlements* of adel hebben hierin géén stem.

De voorstelling van de Franse geschiedenis als een triomftocht van 'het absolutisme' maakt echter de fout, de aldus gevormde staat als te modern te presenteren. Dit roept nauwelijks te beantwoorden vragen over motivatie en dwang op - als vorsten absolute macht in de zin van 'macht over alles' wensten en verkregen, hoe werd deze krachttoer ten aanzien van de onderdanen en vooral ten aanzien van de machtige oude elites verricht? Hoe kon de koninklijke bureaucratie haar taak vervullen? Wanneer staatsfunctioneren en bureaucratie nader worden bekeken, blijkt al gauw dat deze vragen minder dringend zijn dan ze lijken: we hebben hier namelijk te maken met een staat die veel 'ondieper' is dan zijn moderne equivalent.

Het vroegmoderne Frankrijk is vanuit de Seinevallei (het *Ile-de-France*) ontstaan door geleidelijke aanhechting van territoire, van Languedoc in 1271 tot Corsica in 1768. Of deze gebiedsuitbreiding een kwestie van contract, erfenis of militaire verovering was, zij ging zo goed als altijd gepaard met ijzersterke garanties voor het behoud van provinciale rechten. Als gevolg daarvan was de Franse staat eerder een mozaïek dan een monoliet. Regio's behielden hun eigenaardigheden op het gebied van cruciale aspecten van staatsvorming als belasting, recht, beheer, religie en militaire mobilisatie. Naarmate een regio verder van het Parijse bassin af lag, werden die eigenaardigheden geprononceerder. Zo behield Bretagne, pas sinds 1532 bij het koninkrijk gevoegd, zijn standenvergadering, die over de privileges van de provincie waakte: de Bretoenen betaalden geen zoutbelasting en zij droegen veel minder *taille* af dan bewoners van het *Ile-de-France*. Ook in de Languedoc was de *taille* lager. In het hele gebied ten zuiden van het Massif Central werd Romeins recht gesproken, waar elders het gewoonterecht gold. In de Dauphiné waren in de achttiende eeuw nog lijfeigenen. In de voorheen Spaanse Roussillon werd het Edict van Nantes niet ingevoerd om de vehement katholieke bevolking niet voor het hoofd te stoten; in de Elzas werd de revocatie van het Edict niet doorgevoerd en behielden de lutheranen hun recht op geloofsoefening. Nog in 1788 bestond er niet één edict, niet één wet, regel of belasting die voor *alle* streken, steden en bevolkingsgroepen in het rijk gold: de koel vormgegeven vorstelijke tuinen weerspiegelden niet het werkelijke rijk van 'vrijheden', gebruiken, voorrechten en uitzonderingen.

Dit decentrale karakter van de staat hing samen met de grote geografische

afstanden tot het machtscentrum - men denke aan de barrière van het Massif Central en het feit dat zelfs de tocht van Versailles naar Parijs een dagdeel duurde. Maar ook het besef van de onaantastbaarheid van verworven rechten telde zwaar mee. Steden, streken en standen hadden weliswaar geen stem in het nationale beleid, maar de nationale overheid respecteerde hun autonomie en liet hun rechten onaangetast. Dit gegeven wordt in de klassieke historiografie vaak vergeten. De indruk wordt hier gewerkt dat de staat het wegwerken van provinciale *Etats*, het muilkorven van parlementen en een totale controle van de provincies door de intendanten als doel had. In de praktijk echter werden de provinciale machten met het grootst mogelijke respect behandeld: intendanten werd opgedragen gouverneurs noch *Etats* op welke wijze dan ook voor het hoofd te stoten. Het schrappen van het parlementaire remonstrantierecht in 1673, vaak beschouwd als een absolutistische mokerslag voor de 'gevestigde machten', was een oorlogsmaatregel, bedoeld voor besluiteloze provinciale parlementen, door het parlement van Parijs toegejuicht en na de oorlogen prompt afgeschaft.

Dit respect voor provinciale rechten was gedeeltelijk pure noodzaak. De staat bezat geen eigen bureaucratie die het provinciale beheer van de *officiers*, Staten of parlementen kon overnemen. De intendanten beschikten over een zeer geringe en vaak niet eens gesalarieerde staf: voor hun administratie werd *minder dan een half procent* van het staatsbudget uitgetrokken. De staat beschikte niet over de mogelijkheden om beheer, politie, rechtspraak, scholing of armenzorg in eigen hand te nemen. Sterker nog, de staat gaf zeer veel rechten zelfs uit handen: ambten werden verkocht, belastingen verpacht; in nieuw verworven gebieden zoals Lotharingen in 1766 werden provinciale Staten opgericht voor het autonome beheer van de provincie. Men zou kunnen zeggen dat een groot deel van de staatsadministratie nog steeds geschiedde volgens het principe van *beneficium*: het rijk werd beheerd door het in leen geven van stukken van de macht.

Maar dit was niet enkel een kwestie van noodzaak. Lokaal en provinciaal beheer en burgerzaken werden eenvoudigweg niet als onderdeel van de staat beschouwd. Met andere woorden, de staat *wenste* hierover in het geheel geen zeggenschap. 'Staatszaken' waren bijna per definitie oorlogszaken. De *conseil d'en haut* en drie van de vier ministeries behandelden uitsluitend dynastieke en militaire kwesties. De meeste staatsinitiatieven hadden dan ook een expliciet of impliciet fiscaal-militaire motivatie. Dit geldt voor de aanstelling van intendanten, de oprichting van de wetenschappelijke *Académies* in de zeventiende eeuw (waar vraagstukken van ballistiek en fortbouw werden bestudeerd) en zelfs voor de bouw van wegen in de achttiende eeuw. Ook de beroemde gilde-edicten blijken vaak niet meer dan verkapte belastingheffingen te zijn geweest. Een edict van 1691 stipuleerde dat alleen de vorst nog gildemeesters mocht benoemen; in de praktijk betekende dit dat deze positie *koopbaar* werd en de staat dus geld opbracht - van een koninklijke wil tot 'controle over de industriële productie' was

geen sprake. Meer nog, zelfs de ontheffing van deze regel bracht geld op: na voornoemd edict legden de zes rijkste ambachten van Parijs geld bijeen om deze ambten in één keer op te kopen en de zaken verder autonoom te regelen. Onnodig te zeggen dat de staat weinig bezwaren had tegen deze ruil: de keuze tussen controle en 'cash' was snel gemaakt. Kortom, de staat pretendeerde geen algehele controle over het leven van de onderdanen: *nec pluribus impar*, het devies van Lodewijk XIV (Versailles voor 'ik ben de baas'), was eerder bedoeld voor buitenlands dan binnenlands gebruik. De felle rivaliteit tussen koninklijke dynastieën, die de oorzaak was van de meeste oorlogen, geeft trouwens aan hoe 'feodaal' de vorstelijke prioriteiten nog waren: de strijd tussen clans had voorrang boven de abstracte notie van controle over de staat *per se*.

Meer in het algemeen geldt dat vorsten, ministers en staatsambtenaren deelden in de principes en prioriteiten van het *Ancien Régime* en geen moderne geesten in een vroegmoderne tijd waren. Ook dit verklaart het respect voor verworven rechten. Evenmin als hun tijdgenoten aanvaardden vorsten het *rule of law*-principe: het idee dat alle onderdanen in gelijke verhouding tot de staat horen te staan, was zowel in staatspraktijk als publieke opinie vrijwel afwezig. Dit principe zou aantasting van verworven rechten betekenen, terwijl de bescherming daarvan juist deel uitmaakte van de koninklijke legitimiteit - een 'despoot' kon geen aanspraken maken op belastinggeld en loyauteit, zoals Lodewijk XVI moest ondervinden.

De kroon werkte gedurende het grootste deel van het *Ancien Régime* dus meer samen met de corpora dan dat er een getouwtrek om de macht ontstond: staat en standen waren complementaire, geen tegenstrijdige machten. Waar wrijving ontstond - wat gegeven de fiscale boulimie van de staat niet te vermijden was - kon strategisch gebruik van patronage de samenwerking soepeler maken. De zeventiende en achttiende eeuw zien een gestage uitbreiding van de staatspatronage en de vorming van een 'patronagepyramide' met de vorst aan het hoofd, ten nadele van parallelle (hertogelijke, bisschoppelijke) clientèle-circuits. In die zin wordt de staat zeker dominanter. Maar het is een dominantie door giften, waarbij, zoals hierboven reeds aangeduid, ook machten als belastingheffing, administratie en rechtspraak worden weggegeven. Ook is deze wijze van functioneren niet bepaald bureaucratisch te noemen, wat weer aangeeft hoe weinig modern de staat opereerde. Net zoals de provinciale overheden vormde de staatsambtenarij geen bureaucratische gezagsketen, maar een subtiel en wisselend net van dankbaarheids-, eerbieds- en verwantschapsrelaties. De autoriteit van de staat en zijn dienaren was, in Weberiaanse termen, meer patriarchaal dan bureaucratisch. Het belang van een functie lag niet besloten in de functie zelf, maar in de persoon die deze bekleedde - en zijn connecties. Toen Le Bret junior aan het begin van de achttiende eeuw intendant van de Provence werd, bleek hij veel meer invloed te hebben dan zijn vader bij diens aantreden had bezeten, niet omdat hij

competenter was of omdat de bevoegdheden van intendanten waren uitgebreid, maar omdat hij als tweede-generatie-intendant kon werken met het door zijn vader in de provinciale Staten, bij het parlement en bij het episcopaat opgebouwde clientèle-netwerk. Om de inleiding tot deze bundel te citeren: niet kennis was belangrijk, maar kennissen.

Conclusie

Tussen Bartholomeusnacht en Bastille heeft de Franse staat aanzienlijk aan vanzelfsprekendheid gewonnen; het vorstelijk prerogatief werd onaantastbaarder, de legers omvangrijker, de belastingen zwaarder en permanent, de loyaleiteit aan de overheid dwingender. Het is dan ook niet de bedoeling van dit stuk deze ontwikkeling in twijfel te trekken. Wél wordt hier benadrukt dat zij niet volgens een vast programma geschiedde: de handelingen en motivaties achter deze staatsvorming waren doorgaans ad hoc, onideologisch en persoonlijk - men zou kunnen zeggen ‘oneigenlijk’, als dat geen anachronisme was. Voorts mag duidelijk zijn, dat de *Ancien Régime*-staat op zichzelf dient te worden beschouwd en begrepen: deze staat verschilt op zeer wezenlijke punten van zijn opvolger en is er niet simpelweg een wat minder efficiënte voorloper van. De overgang van vroegmoderne staat (‘ondiep’, patriarchaal, decentraal, parochiaal, rommelig, op clanvorming en patronage drijvend) naar moderne staat (bemoeizuchtig, strak bureaucratisch, centralistisch, nationaal) heeft niet plaatsgevonden in de achttiende, maar in de negentiende eeuw - en in sommige opzichten is het Franse *Ancien Régime* pas in de loopgraven van de *Grande Guerre* ten onder gegaan.

Literatuurlijst

- | | |
|------------------------|---|
| Peter Burke, | <i>The fabrication of Louis XIV</i> (New Haven-Londen 1992). Een analyse van de zorgvuldig opgebouwde façade van het absolutisme. |
| Peter Robert Campbell, | <i>The Ancien Regime in France</i> (Londen 1988). Handzame, actuele inleiding. |
| Nicholas Henshall, | <i>The myth of absolutism. Change and continuity in early modern European monarchy</i> (Londen 1992). Nieuwe visie op ‘het absolutisme’, waarbij de ontwikkelingen in Frankrijk worden vergeleken met die in andere Europese staten, vooral Engeland. |
| Sharon Kettering, | <i>Patrons, brokers and clients in seventeenth-century France</i> (Oxford 1986). Diepgaande studie naar het clientèle-systeem tijdens de <i>Grand Siècle</i> . |